



Conseil économique et social

Distr. générale
8 décembre 2021
Français
Original : anglais

Commission de statistique

Cinquante-troisième session

1^{er}-4 mars 2022

Point 3 f) de l'ordre du jour provisoire*

Questions soumises pour examen et décision :
enregistrement des faits d'état civil, statistiques
de l'état civil et statistiques sur l'apatridie

Rapport du Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés, les déplacés et les apatrides sur les statistiques de l'apatridie

Note du Secrétaire général

En application de la décision 2021/224 du Conseil économique et social et conformément à la pratique établie, le Secrétaire général a l'honneur de communiquer le rapport du Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés, les déplacés et les apatrides sur les statistiques de l'apatridie, qui est présenté à la Commission de statistique pour examen. Le rapport présente les travaux entrepris depuis 2019 pour élaborer des recommandations internationales relatives aux statistiques de l'apatridie, qui seront prêtes à être soumises à la cinquante-quatrième session de la Commission de statistique en mars 2023. Il porte notamment sur a) le contexte de l'élaboration des recommandations internationales ; b) les progrès réalisés à ce jour par le Groupe d'experts, y compris les défis spécifiques identifiés et les éléments clés d'un cadre statistique proposé ; c) la marche à suivre prévue pour compléter les recommandations internationales.

Les mesures que la Commission de statistique est invitée à prendre sont les suivantes : a) fournir un retour d'information sur les éléments clés du cadre statistique global proposé, notamment les définitions et les classifications de la population dans le cadre du projet de recommandations internationales relatives aux statistiques de l'apatridie ; b) donner des orientations sur les plans et les priorités du sous-groupe du Groupe d'experts chargé de l'apatridie, notamment en ce qui concerne la poursuite de l'élaboration des recommandations internationales ; c) prier le Groupe d'experts de faire rapport à la Commission à sa cinquante-quatrième session, en mars 2023, et de soumettre à discussion l'ensemble des recommandations internationales.

* [E/CN.3/2022/1](#).



I. Introduction

1. Le Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés, les déplacés et les apatrides soumet en son nom le présent rapport au titre du point 3 f) de l'ordre du jour provisoire (Questions soumises pour examen et décision : enregistrement des faits d'état civil et statistiques de l'état civil). Le rapport est présenté à des fins de discussion et pour susciter des réactions qui fourniront des informations précieuses pour la prochaine phase du travail mené par le Groupe d'experts pour formuler des recommandations sur l'amélioration des statistiques officielles concernant les populations apatrides aux niveaux national, régional et mondial.

2. Ce rapport présente les progrès réalisés à ce jour. Il a été examiné par des experts dans le domaine de l'apatridie et des statistiques officielles ; les commentaires reçus ont été pris en compte dans le projet final ou feront l'objet d'une réflexion plus approfondie lors des prochaines étapes du processus, le cas échéant. Le rapport est axé uniquement sur les activités du Groupe d'experts qui touchent aux statistiques de l'apatridie ; celles qui concernent la mise en œuvre des recommandations sur les statistiques relatives aux réfugiés et aux déplacés ne relèvent pas du champ d'application du présent rapport.

II. Contexte de l'élaboration des recommandations internationales relatives aux statistiques de l'apatridie

3. Créé par la Commission de statistique à sa quarante-septième session en 2016, le Groupe d'experts est chargé de relever les défis statistiques liés à la communication d'informations sur les personnes déplacées de force, notamment l'absence d'une terminologie cohérente et le manque de comparabilité internationale des statistiques. L'élaboration des recommandations internationales relatives aux statistiques de l'apatridie a été ajoutée au programme de travail du Groupe d'experts en 2020. Un mandat révisé visant à inclure l'apatridie dans le champ de travail du Groupe, ainsi que dans son nom, a été soumis au Bureau de la Commission pour examen et approbation. En novembre 2021, après un processus d'examen approfondi, le Bureau a approuvé le mandat révisé.

A. Définition juridique de l'apatridie et mandat du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

4. La définition juridique internationale du concept d'apatride est donnée dans la Convention de 1954 relative au statut des apatrides comme étant « une personne qui n'est pas considérée comme un ressortissant par un État selon l'application de sa législation »¹. Conformément aux conclusions de la Commission du droit international, la définition énoncée au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention fait partie du droit international coutumier, la rendant obligatoire pour tous les États².

¹ Convention de 1954 relative au statut des apatrides, art. 1 1), Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 360, n° 5158, p. 117. Voir également Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Manuel sur la protection des apatrides (Genève, 2014), première partie.

² Commission du droit international, Projet d'articles sur la protection diplomatique, avec commentaires, 2006 (A/61/10), deuxième partie, chap. IV.E.2, article 8 (Apatrides et réfugiés, Commentaire), p. 48 et 49).

5. Les États élaborent individuellement des critères pour l'acquisition, la perte et la privation de la nationalité par le biais de leurs cadres juridiques nationaux³. La nationalité peut être accordée sur la base de la naissance sur le territoire (jus soli) ou par filiation (jus sanguinis) et cela peut se faire automatiquement par la loi ou par demande. De nombreux États appliquent une combinaison de jus soli et de jus sanguinis et incluent à la fois des modes d'acquisition automatiques et non automatiques.

6. Les causes de l'apatridie sont nombreuses et la plupart sont liées à des problèmes ou à des lacunes dans la législation et la politique en matière de nationalité ou dans la manière dont elles sont appliquées dans la pratique. Les facteurs qui peuvent conduire à l'apatridie sont les suivants :

- a) la discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique ou la religion ;
- b) la discrimination fondée sur le sexe, qui restreint la capacité des femmes et des hommes à transmettre la nationalité à leurs enfants sur un pied d'égalité ;
- c) le fait d'exclure de la nationalité certains résidents d'un État à la suite d'une succession d'États, lorsque ces résidents n'ont droit à aucune autre nationalité ;
- d) le fait d'empêcher qu'un individu revendique la nationalité de son État de naissance ou de résidence, sur la base d'un lien réel ou perçu avec un autre État, même s'il ne peut en fait acquérir la nationalité de cet État ;
- e) des garanties insuffisantes contre l'apatridie, tout particulièrement pour les enfants trouvés ou de parents inconnus et dans des situations de perte ou de privation de la nationalité.

7. Bien que certaines personnes déplacées au-delà des frontières internationales puissent être apatrides, la plupart des apatrides se retrouvent dans le pays dans lequel elles et leurs ancêtres sont nés et ont vécu toute leur vie.

8. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été chargé par l'Assemblée générale d'identifier, de réduire et de prévenir les cas d'apatridie et de protéger les apatrides (résolution 61/137). Dans le cadre de son mandat d'identification des apatrides, le Comité exécutif du HCR a invité le HCR à « collaborer avec les gouvernements intéressés pour entreprendre ou renouveler les efforts d'identification des populations apatrides et des populations de nationalité indéterminée résidant sur leur territoire, en coopération avec d'autres institutions des Nations Unies..., ce qui peut inclure, selon le cas, des processus liés à... la mise à jour des données démographiques ». Il a également encouragé « les États qui sont en possession de statistiques sur les apatrides ou les individus de nationalité indéterminée à partager ces statistiques avec le HCR » et exhorté « le HCR à établir une méthodologie plus formelle et systématique pour la collecte, la mise à jour et le partage des informations »⁴.

³ Les termes « nationalité » et « citoyenneté » sont souvent utilisés de manière interchangeable au niveau international pour décrire le lien juridique entre un individu (le ressortissant ou le citoyen) et un État. Il est à noter qu'au niveau national, ces termes ont souvent des significations distinctes. Dans le présent rapport, le terme « nationalité » est utilisé conformément à la pratique établie dans les rapports mondiaux du HCR sur les statistiques de l'apatridie et est synonyme de « citoyenneté » tel que défini dans les Principes et recommandations concernant les recensements de la population et des logements.

⁴ HCR, Comité exécutif, Conclusion No. 106 (LVI) (2006) sur l'identification, la prévention et la réduction des cas d'apatridie et la protection des apatrides, par. a) et d).

B. Manque de données et risque de marginalisation des apatrides

9. Le HCR, en tant qu'organisme responsable des statistiques sur l'apatridie, collecte et rassemble des statistiques mondiales sur les apatrides et les personnes de nationalité indéterminée dans le cadre des fonctions et responsabilités qui lui sont confiées. La première fois que le HCR a publié des données statistiques nationales sur l'apatridie, c'était dans son rapport « *Réfugiés - tendances mondiales 2004* »⁵. Depuis lors, et pendant plus d'une décennie, le HCR a souvent utilisé le chiffre de (« au moins ») 10 millions de personnes comme meilleure estimation de la population apatride dans le monde, en se basant sur les chiffres actualisés chaque année dans les rapports nationaux du HCR et sur des informations générales provenant de pays réputés avoir une population apatride importante. Depuis 2019 et dans son plus récent rapport « *tendances mondiales 2020* », ce chiffre a été remplacé par la référence plus générale à des « millions » d'apatrides dans le monde, en reconnaissance du fait que les estimations antérieures ne reposaient sur aucune méthodologie rigoureuse et ne pouvaient donc pas être considérées comme fiables⁶. Cela révèle deux points essentiels : le nombre réel d'apatrides dans le monde est inconnu, et les problèmes de qualité des données sont importants.

10. Les rapports statistiques annuels sur l'apatridie proviennent généralement de données issues d'une combinaison de sources, notamment : les registres administratifs tenus par les organismes nationaux de statistiques et les ministères d'exécution ; la détermination du statut d'apatride et d'autres procédures d'enregistrement ; les données démographiques ; les enquêtes auprès des ménages ; les projets, enquêtes et dossiers administratifs du HCR ; la société civile, les organisations non gouvernementales (ONG) et les registres élaborés par les communautés ou d'autres sources de données ; et d'autres estimations internes du HCR⁷. En utilisant ces diverses sources, les bureaux nationaux du HCR obtiennent des chiffres annuels sur le nombre d'apatrides, et les données sont téléchargées dans la base de données de référence des statistiques démographiques du HCR. Avant 2017, les apatrides qui étaient également déplacés n'étaient signalés que par leur statut de déplacé (c'est-à-dire qu'ils n'étaient pas comptés comme apatrides), mais depuis 2020, la déclaration a été rationalisée et la déclaration des apatrides ayant un double statut est désormais mise en œuvre pour toutes ces populations dans tous les pays⁸. Le chiffre total déclaré le plus récent de 4,3 millions est basé sur des informations provenant de 94 pays⁹, mais une grande partie de ces informations ne répond pas aux normes attendues des statistiques officielles, comme le décrit le rapport « UNHCR Statistical Reporting on Statelessness » de 2019¹⁰.

11. Compte tenu de la rareté des données nationales, toute estimation rigoureuse du nombre de personnes apatrides dans le monde risque de donner un chiffre bien plus important que celui de 4,3 millions avancé par le HCR. On ignore toutefois l'ampleur de ce sous-dénombrement. La Banque mondiale a estimé que plus de 1,1 milliard de personnes n'avaient pas de preuve officielle d'identité¹¹. L'absence de preuve

⁵ www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/42b283744/2004-global-refugee-trends-overview-refugee-populations-new-arrivals-durable.html.

⁶ Voir HCR, *Global Trends : Forced Displacement in 2020* (Copenhague, 2021). Disponible à l'adresse suivante : www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020.

⁷ Voir HCR, « UNHCR Statistical Reporting on Statelessness », UNHCR Statistics Technical Series, No. 2019/1. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unhcr.org/5d9e182e7.pdf>.

⁸ Voir HCR, « Mid-Year Trends 2021 (2021) ». Disponible à l'adresse suivante : www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/618ae4694/mid-year-trends-2021.html.

⁹ Ibid.

¹⁰ Voir HCR, Rapport statistique sur l'apatridie.

¹¹ Voir Banque mondiale, base de données Identification for Development (ID4D) disponible à l'adresse suivante : <http://id4d.worldbank.org/global-dataset>.

d'identité n'étant pas suffisante pour déterminer qu'une personne est apatride, il est probable que seules certaines de ces personnes soient apatrides, mais aucune estimation ne permet de savoir combien. De nombreux grands pays ne déclarent actuellement aucun apatride, même si l'on pense qu'ils comptent des apatrides parmi leurs habitants ; d'autres ne sont pas en mesure de recenser les groupes apatrides sur leur territoire. Certains pays qui déclarent des cas d'apatridie utilisent des définitions qui ne sont pas conformes à la définition juridique internationale, et bon nombre d'entre eux signalent d'importantes fluctuations dans le temps.

12. Outre les données démographiques, il existe d'autres lacunes importantes en matière de données, car l'apatridie a de nombreuses conséquences négatives pour les populations qui en sont victimes. Les personnes apatrides ou menacées d'apatridie peuvent se voir refuser l'accès aux droits fondamentaux tels que l'éducation, les soins de santé, l'emploi formel ou les services financiers. D'autres sont menacés par les services d'immigration et risquent une détention prolongée¹². Les conséquences de l'apatridie sur les enfants sont également soulignées dans un rapport de l'Assemblée générale de 2015 (A/HRC/31/29), qui rappelle le droit individuel à une nationalité inscrit à l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

13. Les conséquences négatives de l'apatridie sur les populations concernées en font un exemple clair de groupe vulnérable méritant une attention particulière dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Dans ce contexte, les 193 États Membres se sont engagés à faire en sorte que « personne ne soit laissé de côté » et à « aider en priorité les plus défavorisés ». Cet engagement crée un besoin sans précédent de données ventilées sur différents groupes, notamment les plus vulnérables, afin de soutenir l'élaboration des politiques et de suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable. Les apatrides, qui sont souvent invisibles dans les systèmes de données nationaux, souffrent également d'un manque d'inclusion dans les sphères sociales, économiques et politiques de la société.

14. L'absence de données fiables peut compliquer la tâche des autorités et des partenaires du développement qui doivent prendre les mesures juridiques et politiques nécessaires pour résoudre le problème de l'apatridie. Des preuves solides sont nécessaires pour évaluer l'ampleur numérique de l'apatridie et son incidence sur le développement, notamment la pauvreté, les droits de l'homme et l'accès aux services en ce qui concerne les personnes qui en souffrent. L'amélioration de l'état des connaissances sur l'apatridie et les caractéristiques des personnes concernées peut contribuer à rendre leur situation plus visible et à élaborer des mesures politiques appropriées, tant pour prévenir l'apatridie que pour planifier des parcours permettant d'accorder la citoyenneté aux personnes actuellement apatrides. Toutefois, la question est politiquement délicate et les données sont difficiles à collecter. Les personnes concernées ne sont souvent pas disposées à s'identifier lors des collectes de données, peuvent ne pas savoir qu'elles sont apatrides ou peuvent être exclues des activités de collecte de données en raison de leur absence de citoyenneté. Les raisons sont examinées plus en détail dans la section suivante.

15. En 2014, le HCR a lancé la campagne #IBelong pour mettre fin à l'apatridie¹³. Dans le cadre de cette campagne, le Plan d'action mondial pour mettre fin à l'apatridie a été élaboré, soulignant les actions concrètes à entreprendre pour éradiquer

¹² Voir HCR, « Protection des droits des apatrides : la Convention de 1954 relative au statut des apatrides » (Genève, 2014). Disponible à l'adresse <https://www.refworld.org/pdfid/4cad88292.pdf>.

¹³ Voir HCR, Plan d'action mondial pour mettre fin à l'apatridie : 2014-2024 (2017) (disponible à l'adresse <https://www.unhcr.org/ibelong/fr/plan-daction-mondial-2014-2024/>) ; HCR, « Je suis ici, j'existe : l'urgente nécessité de mettre fin à l'apatridie des enfants » (2015) et HCR, « Nous sommes chez nous, ici : minorités apatrides en quête de citoyenneté » (2017).

l'apatridie. L'action 10 du Plan d'action mondial se concentre sur la nécessité d'améliorer les données quantitatives et qualitatives relatives aux populations apatrides, deux éléments essentiels pour que les États puissent répondre de manière adéquate à l'apatridie, afin de permettre au HCR de remplir son mandat et de mesurer les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan d'action mondial. L'élaboration de recommandations internationales relatives aux statistiques de l'apatridie est une initiative importante dans ce contexte. L'engagement à « ne laisser personne de côté » du Programme 2030 apporte également un élan considérable à ce processus.

III. Progrès accomplis

16. Au titre des progrès accomplis à ce jour dans l'élaboration de recommandations internationales relatives aux statistiques de l'apatridie, le travail de collaboration effectué jusqu'à présent et les résultats qui ont déjà été obtenus sont exposés ci-dessous.

A. Procédure d'élaboration des recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie

17. En février 2019 à Ankara, puis à Bangkok au cours du mois de décembre 2019, des réunions d'experts ont été organisées pour examiner la nécessité d'élaborer et d'adopter des normes et des définitions communes en vue d'améliorer la qualité et la quantité des statistiques sur les populations apatrides. Ont participé à la réunion de Bangkok des experts des bureaux nationaux de statistiques et des ministères de tutelle de 16 pays d'Asie, d'Afrique et d'Europe (Afrique du Sud, Cambodge, Côte d'Ivoire, Eswatini, Kenya, Kirghizistan, Malaisie, Ouzbékistan, Pakistan, Philippines, Rwanda, Sri Lanka, Thaïlande, Ukraine, Viet Nam et Zimbabwe), ainsi que le personnel de huit organisations internationales et des Nations Unies. Ces experts se sont accordés sur le fait qu'il était à la fois faisable et important d'élaborer des recommandations sur les statistiques de l'apatridie, et des travaux ont été entrepris à cet égard conjointement entre les représentants des pays et des organisations internationales. Le Groupe d'experts a procédé à un échange d'exemples de bonnes pratiques et d'innovations méthodologiques et a élaboré de manière itérative un avant-projet de recommandations .

18. À la cinquante et unième session de la Commission de statistique, plusieurs délégations ont reconnu la nécessité d'élaborer des normes sur les statistiques de l'apatridie et ont exprimé leur soutien à la proposition du Kenya d'investir dans la poursuite de l'élaboration de recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie initiée par le Groupe d'experts. Compte tenu de la synergie qui existe parfois entre l'apatridie et le déplacement forcé, ainsi que du chevauchement des membres des pays participants, en novembre 2020, le travail sur les recommandations statistiques relatives à l'apatridie a été inclus dans le programme de travail du (alors nommé) Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés, les déplacés et les apatrides, après accord de son comité directeur¹⁴.

¹⁴ Le Groupe d'experts en statistiques sur les réfugiés, les déplacés et les apatrides a produit à ce jour des orientations statistiques sur les réfugiés et les déplacés, à savoir : a) les recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés (disponibles en anglais à l'adresse <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9315869/KS-GQ-18-004-EN-N.pdf/d331c9cc-1091-43c2-b589-2c250bccc281?t=1542636809000>), approuvées par la Commission de statistique à sa quarante-neuvième session (voir E/CN.3/2018/16) ; b) le rapport technique sur les statistiques relatives aux personnes déplacées (disponible en anglais à l'adresse <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Technical->

19. À la cinquante-deuxième session de la Commission de statistique, s'est tenue la manifestation parallèle « Ne laisser personne de côté : améliorer les statistiques sur l'apatridie », qui visait à informer la communauté statistique de la rareté et des faiblesses actuelles des statistiques officielles nécessaires pour estimer la taille et les caractéristiques des populations apatrides dans le monde¹⁵. On y a souligné l'importance des efforts que le Groupe d'experts continuait de faire pour élaborer les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie, dans le but de susciter un retour d'information et mobiliser un appui. En octobre 2021, un mandat révisé visant à inclure l'apatridie dans le champ d'activité et le nom du Groupe d'experts a été soumis au Bureau de la Commission pour examen et approbation. En novembre 2021, à la suite d'un processus d'examen approfondi, le Bureau est convenu de mettre à jour le mandat du Groupe d'experts afin d'en ajuster le nom et d'ajouter à ses attributions l'exécution d'activités concernant les statistiques de l'apatridie et l'élaboration de recommandations internationales (voir le mandat mis à jour dans le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique¹⁶).

20. Le sous-groupe du Groupe d'experts chargé de l'apatridie comprend actuellement 18 pays et 9 organisations internationales et régionales, et des travaux sont en cours pour identifier d'autres participants¹⁷. La méthodologie de travail est de nature collaborative, suivant l'approche efficace adoptée pour l'élaboration des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés et des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux personnes déplacées.

21. Le premier projet de recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie a été consolidé fin 2020. Il suit une structure similaire à celle des recommandations internationales sur les statistiques des réfugiés et des recommandations internationales sur les statistiques des personnes déplacées, précédemment approuvées par la Commission de statistique et actuellement mises en œuvre au niveau national avec le soutien du Groupe d'experts. Le projet de recommandations internationales comprend actuellement les chapitres suivants :

a) Cadre juridique et définition de l'apatride : discussion du contexte juridique pertinent et de la définition juridique de l'apatridie ;

[Report/national-reporting/Technical-report-on-statistics-of-IDPs-E.pdf](#)), salué par la Commission de statistique à sa quarante-neuvième session (ibid.) ; c) les recommandations internationales sur les statistiques relatives aux personnes déplacées (disponibles en anglais à l'adresse <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/12257846/KS-GQ-20-005-EN-N.pdf/714a7ba0-7ae6-1707-fef4-984a760e0034?t=1610984164036>), adoptées par la Commission de statistique à sa cinquante et unième session (E/CN.3/2020/18) ; d) le Compilers' Manual on Displacement Statistics (disponible à l'adresse <https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-item-3n-compilers-manual-E.pdf>) (instructions opérationnelles conformes aux recommandations ci-dessus), présenté à la Commission de statistique à sa cinquante et unième session et actuellement retravaillé.

¹⁵ Voir <https://unstats.un.org/unsd/statcom/52nd-session/side-events/25Feb-Improving-Statistics-on-Statelessness.pdf>.

¹⁶ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/>.

¹⁷ Cambodge, Côte d'Ivoire, Eswatini, État de Palestine, États-Unis, Kenya, Kirghizistan, Malaisie, Norvège, Ouzbékistan, Pakistan, Philippines, Rwanda, Sri Lanka, Thaïlande, Ukraine, Viet Nam, Zimbabwe, Eurostat, Commission économique pour l'Afrique, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), HCR, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, Banque mondiale et Centre commun de données HCR-Banque mondiale sur les déplacements forcés.

b) Définition de l'apatridie à des fins de mesure statistique : comprend un cadre statistique général, reproduit ci-dessous, des définitions statistiques et des tableaux de base recommandés ;

c) Mesure du nombre d'apatrides : discussion sur les sources de données recommandées avec les bonnes pratiques, l'expertise et les exemples tirés des pays ;

d) Analyse des caractéristiques des populations apatrides : présentation de recommandations pour l'analyse des données sur l'apatridie, notamment la sélection des variables à analyser et des propositions pour l'analyse des causes de l'apatridie, notamment les lacunes dans la législation sur la nationalité et les garanties insuffisantes contre l'apatridie ;

e) Coordination et renforcement des systèmes de statistiques sur l'apatridie : recommandations tendant à améliorer la coordination des données sur l'apatridie, notamment une discussion sur la protection des données, la confidentialité et le partage des données, l'assurance qualité, le partenariat et la diffusion.

22. Devant être présentées à l'origine à la cinquante-troisième session de la Commission de statistique, en mars 2022, les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie devraient finalement l'être à la cinquante-quatrième session, prévue en mars 2023. Ce retard est dû aux circonstances entourant la maladie à coronavirus (COVID-19), les pays n'ayant pas pu se réunir, discuter et se mettre d'accord sur certains des défis techniques inhérents à l'élaboration d'un nouveau domaine thématique des statistiques officielles. L'expérience de l'élaboration des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés et des recommandations internationales sur les statistiques relatives aux personnes déplacées a montré l'importance des réunions et des ateliers en présentiel pour résoudre les problèmes difficiles et obtenir un accord sur les questions clés, ainsi que pour favoriser les échanges entre pairs et l'apprentissage au cours du processus. Le nouveau calendrier permettra au Groupe d'experts de renforcer l'adhésion des pays, d'améliorer leurs contributions et, au final, de fournir un produit technique plus performant à la Commission en 2023. Ce fut également l'occasion de soumettre à la Commission le rapport actuel, qui a fait l'objet d'un examen par les pairs, afin d'obtenir un retour d'information qui contribuera à la poursuite des travaux.

B. Principaux éléments du cadre statistique proposé pour l'apatridie

23. Le sous-groupe du Groupe d'experts chargé de l'apatridie a élaboré un cadre statistique préliminaire pour les statistiques de l'apatridie, qui fera l'objet de discussions et de mises au point supplémentaires avec les États Membres et les experts concernés lors de la rédaction et des consultations à venir pour les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie. Le cadre proposé est basé sur la définition juridique internationale d'un apatride et est décrit ci-dessous.

Aperçu du cadre statistique de l'apatridie

24. Trois groupes de population entrent dans le cadre statistique proposé pour l'apatridie et entrent donc dans le champ d'application des recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie (voir figure 1), à savoir :

- a) les apatrides ;
- b) les personnes de nationalité indéterminée ;
- c) les personnes liées à l'apatridie.

25. Chaque catégorie est ensuite subdivisée selon qu'il s'agit de personnes nées dans le pays ou non. Chacune de ces sous-catégories est décrite tour à tour ci-dessous.

26. Le HCR établit actuellement des rapports sur deux populations distinctes dans le cadre de ses fonctions et responsabilités en matière d'apatridie - les apatrides et les personnes de nationalité indéterminée - et combine ces deux groupes pour produire des chiffres globaux. Ces deux populations sont largement conservées dans le cadre conceptuel proposé pour les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie décrites ici, bien qu'elles aient été adaptées aux fins de la production statistique.

Définitions statistiques de la population apatride et de la population de nationalité indéterminée

27. Les deux principales catégories de population que sont les apatrides et les personnes de nationalité indéterminée sont en conformité avec les cadres internationaux et sont définies comme suit à des fins statistiques :

a) les « apatrides » sont les personnes qui n'ont actuellement la nationalité d'aucun pays. Ils sont classés comme apatrides soit par autodéclaration, soit par reconnaissance par les autorités gouvernementales compétentes, sur une base individuelle ou collective ;

b) les « personnes de nationalité indéterminée » sont les personnes qui n'ont pas de preuve de leur citoyenneté mais qui peuvent avoir droit à la nationalité et, dans ce cas, pourraient être aidées à obtenir une preuve de leur citoyenneté par les autorités compétentes. Les personnes appartenant à la catégorie de nationalité indéterminée doivent être dépourvues de preuve de citoyenneté et avoir des liens avec plus d'un pays, qu'ils soient réels ou perçus comme tels par les autorités, en raison de leur lieu de naissance, de leur mariage, de leur résidence habituelle ou de leur ascendance sur les générations précédentes qui ont migré.

28. Les personnes entrant dans la catégorie des apatrides pourraient inclure des groupes importants tels que les Rohingya, ou des individus dont l'apatridie pourrait résulter de diverses causes, comme indiqué au paragraphe 6 ci-dessus. Étant donné que de nombreuses personnes visées par ces recommandations n'ont pas encore vu leur apatridie ou leur citoyenneté officiellement confirmée, bon nombre d'entre elles entreront dans la catégorie des nationalités indéterminées dans l'attente de cette confirmation. Ainsi, la catégorie de la nationalité indéterminée peut en fait inclure certaines populations apatrides, mais elle en inclut également de nombreuses autres qui ne sont pas apatrides. Ces populations ne disposent pas de preuve de citoyenneté mais ont des liens, réels ou supposés, avec plus d'un pays. Les personnes qui peuvent faire partie de la classification de nationalité indéterminée sont par exemple celles qui attendent une décision finale sur une demande de statut d'apatride, ou les personnes sans papiers ayant un passé migratoire et qui vivent en dehors de leur pays d'origine depuis de nombreuses années ou plusieurs générations.

29. Les catégories du cadre statistique relatif aux populations principales sont destinées à refléter le degré de certitude de la situation d'apatridie de chaque individu. Il est important de faire la distinction entre les deux, car bon nombre des personnes de nationalité indéterminée pourraient être aidées à obtenir la citoyenneté si elles étaient soutenues. Les deux groupes ont un réel obstacle à l'obtention de la citoyenneté ou des documents requis à cet effet.

30. Les définitions statistiques ci-dessus sont destinées à être utilisées pour toutes les sources de données pertinentes, y compris les dossiers administratifs, les enquêtes et les recensements, ou les résultats estimés à partir de données modélisées ou liées. Ils représentent la meilleure estimation du statut de citoyenneté d'un individu. La

distinction exacte entre la classification d'apatride et celle de nationalité indéterminée ne peut être finalisée que par un processus juridique ou administratif mené par les autorités nationales, dans lequel les preuves sont examinées au cas par cas pour les individus ou les groupes. À moins que les données ne soient dérivées administrativement d'une procédure légale visant à déterminer le statut de citoyenneté d'un individu, l'attribution des individus à une catégorie statistique sera basée sur la réponse de la personne interrogée à une question ou sera estimée à partir des réponses à plusieurs questions ; il s'agira donc de la meilleure approximation possible sur la base des informations recueillies et de la méthode statistique utilisée. Il y aura inévitablement des faux positifs et négatifs, mais les données résultantes devraient être de bien meilleure qualité que celles actuellement disponibles.

31. Dans la mesure du possible, il est recommandé aux pays de collecter des données sur les critères pertinents susceptibles de les aider à identifier les personnes susceptibles d'entrer dans le champ d'application des recommandations internationales sur les statistiques sur l'apatridie. Ces critères dépendront des circonstances propres à chaque pays et comprendront probablement l'appartenance ethnique, la langue parlée, la religion, le parcours migratoire, le pays de naissance et la nationalité des deux parents. Les critères dépendront des circonstances nationales et seront décrits en détail dans les recommandations internationales.

Définition statistique des personnes liées à l'apatridie

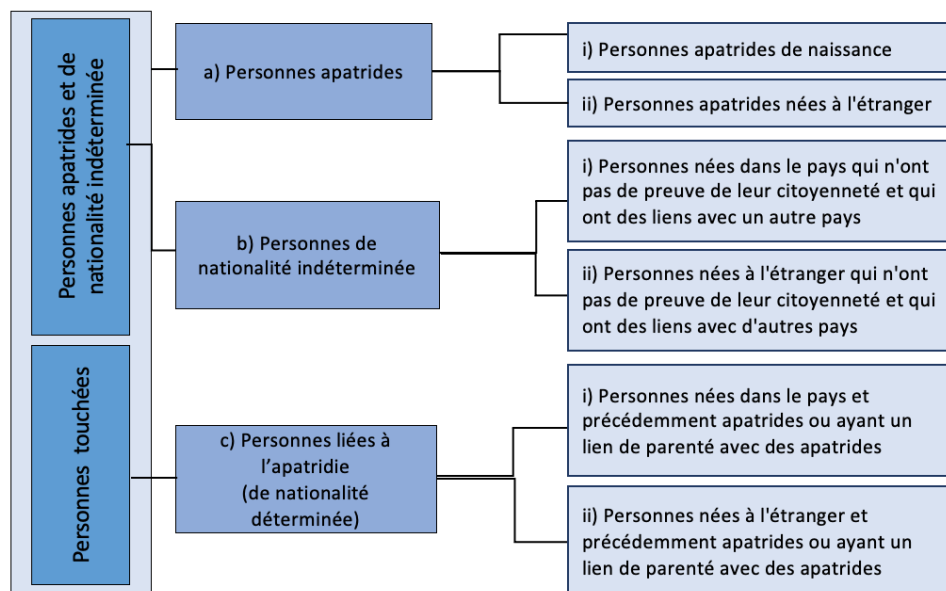
32. Une troisième catégorie de « personnes liées à l'apatridie » figure dans le champ d'application des recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie, mais elle reste distincte des deux principaux groupes de population. Elle est incluse pour permettre aux autorités de contrôler le bien-être des personnes touchées par l'apatridie et d'autres questions de politique générale :

c) les « personnes liées à l'apatridie » sont les personnes qui ne sont pas elles-mêmes apatrides ou de nationalité indéterminée, mais qui ont déjà connu l'apatridie, qui descendent d'un ou de plusieurs parents apatrides ou qui vivent actuellement dans un ménage avec au moins un apatride.

33. Cette catégorie supplémentaire est intégrée dans les recommandations internationales sur la classification des statistiques de l'apatridie, étant donné que les répercussions de l'apatridie sur les individus et leurs familles peuvent être durables et que les pays peuvent souhaiter suivre leur évolution. Cette catégorie est comparable à celle des « réfugiés directs et indirects » (anciens réfugiés et enfants et membres de la famille de réfugiés), dans les recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés, et à celle des personnes « liées aux personnes déplacées » (enfants de personnes déplacées) et des « autres membres non déplacés de la famille de personnes déplacées », dans les recommandations internationales sur les personnes déplacées¹⁸.

¹⁸ Voir ONU et Union Européenne, *International Recommendations on Refugee Statistics*, mars 2018 (Luxembourg, 2018), par. 93 et 94 (disponible à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/International-Migration/2018_1746_EN_08-E.pdf). Voir également ONU et Union Européenne, *International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics* (Luxembourg, 2018), par. 78 à 80 (disponible à l'adresse <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/12257846/KS-GQ-20-005-EN-N.pdf/714a7ba0-7ae6-1707-fef4-984a760e0034?t=1610984164036>).

Figure I
Proposition de cadre statistique pour l'apatridie



Sous-groupes de pays de naissance

34. Au-delà de ces trois catégories primaires, le cadre établit une distinction supplémentaire entre les personnes nées dans le pays et celles qui ne le sont pas. Cette distinction est faite parce que les voies légales recommandées pour l'obtention de la nationalité ou pour la confirmation de la nationalité éligible diffèrent souvent selon le lieu de naissance et l'histoire migratoire d'une personne. En d'autres termes, les apatrides de naissance suivent généralement une procédure différente de celle des apatrides nés à l'étranger, qui sont par définition des migrants dans un pays. Les personnes nées dans un pays donné peuvent également être affectées par des causes migratoires, si leurs parents, grands-parents ou les générations précédentes ont migré, mais cela n'a pas de conséquences sur la classification et est exploré au stade analytique lors de l'examen des causes de l'apatridie. Ce regroupement par pays de naissance concorde également avec le cadre proposé pour les migrations internationales présenté lors de la cinquante-deuxième session de la Commission de statistique dans le cadre de la prochaine révision des Recommandations en matière de statistiques des migrations internationales.

C. Sources de données : défis et recommandations possibles

35. Le concept d'apatridie est basé sur l'absence de citoyenneté, laquelle pose de sérieux problèmes de collecte de données à la communauté statistique et ce, pour les raisons suivantes :

a) Tout d'abord, ceux qui sont conscients de leur propre apatridie connaîtront leur vulnérabilité et seront souvent réticents à s'identifier lors des collectes de données, ce qui entraînera des sous-dénombrements ou une réticence à enregistrer les faits d'état civil ;

b) Deuxièmement, beaucoup peuvent ignorer les problèmes liés à leur statut de citoyen s'ils ont vécu dans des populations où le taux d'enregistrement des naissances est faible et où peu de personnes possèdent des documents prouvant leur

nationalité. Ils ne s'identifieront pas comme apatrides dans les enquêtes et les recensements ;

c) Troisièmement, les tentatives d'identification des apatrides dans le cadre des collectes de données régulières peuvent avoir une incidence sur les taux de réponse parmi les sans-papiers et les groupes minoritaires (voir l'exemple des États-Unis dans le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique ¹⁹) ;

d) Quatrièmement, les tentatives d'identification de cette population parmi les données administratives sont susceptibles d'échouer si les cadres juridiques de l'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil ne sont pas modifiés en conséquence. En effet, les lois nationales et les obstacles bureaucratiques peuvent empêcher les personnes ne disposant pas de preuve de leur nationalité ou de documents d'enregistrer la naissance de leurs enfants et d'autres faits d'état civil²⁰. Cependant, les apatrides peuvent être identifiés dans les données administratives provenant des demandes d'asile et des dossiers d'immigration et, par conséquent, les statistiques sur l'apatridie au niveau mondial ont tendance à être biaisées en faveur des migrants apatrides, étant donné que les pays qui signalent des cas d'apatridie sont généralement aussi des pays de destination dotés de bons systèmes administratifs²¹ ;

e) Cinquièmement, les tentatives d'inclure les apatrides dans le renforcement de l'enregistrement de l'état civil et des statistiques de l'état civil peuvent présenter des risques pour les apatrides, à moins qu'ils ne soient protégés de l'application des lois sur l'immigration, car les données de l'enregistrement de l'état civil ne sont généralement pas protégées par la législation sur les statistiques jusqu'à ce que les données soient transmises aux autorités statistiques ;

f) Sixièmement, la collecte de statistiques sur l'apatridie peut conduire à des estimations importantes des personnes potentiellement apatrides ou de nationalité indéterminée. Des études pilotes ont produit des estimations très importantes des personnes risquant l'apatridie, bien que les définitions utilisées aient été beaucoup plus larges que celles proposées ici.

Sélection de méthodologies adaptées au contexte national

36. Les lois et réglementations nationales déterminant la citoyenneté varient considérablement d'un pays à l'autre, tout comme les circonstances qui ont conduit à l'apparition de populations apatrides. La puissance des systèmes statistiques nationaux chargés de collecter les données varie également, et bon nombre des pays dont les systèmes statistiques sont plus faibles sont susceptibles de compter un grand nombre de résidents sans preuve de citoyenneté, en raison d'un enregistrement civil peu développé. Chaque pays devra adopter des approches personnalisées et intégrées de la collecte de données, ce qui nécessitera probablement une adaptation des prochaines recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie.

¹⁹ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/>. Pour une analyse plus approfondie, voir Hermann Habermann et Thomas A. Louis, « Can the fundamental principles of official statistics and the political process co-exist ? », *Statistical Journal of the IAOS* 36 (juin 2020), p. 347 à 353.

²⁰ Bronwen Manby, « 'Legal identity for all' and statelessness: opportunity and threat at the junction of public and private international law ». Disponible sur https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3783310.

²¹ Il peut toutefois être difficile de distinguer les personnes apatrides ou de nationalité indéterminée des personnes sans papiers ayant perdu leurs documents à la suite d'un déplacement.

Rapports administratifs et rapports sectoriels

37. Les dossiers administratifs et les registres de population peuvent constituer une source de données utile, si les registres ne se limitent pas aux citoyens et sont capables d'identifier les personnes apatrides ou de nationalité indéterminée. De nombreux pays limitent leurs systèmes d'enregistrement civil aux citoyens ou aux résidents légaux qui possèdent des documents d'identification, alors que la population concernée par les statistiques sur l'apatridie n'est pas citoyenne et/ou peut ne pas posséder de tels documents. Par définition, les apatrides n'ont pas de citoyenneté et sont classés dans la catégorie des citoyens non nationaux ou étrangers aux fins des statistiques.

38. Même lorsqu'une personne peut prétendre à l'enregistrement, nombreuses sont celles qui en sont empêchées par des obstacles pratiques, financiers et bureaucratiques. Les registres d'état civil sont en eux-mêmes d'une utilité limitée pour les statistiques sur l'apatridie, en particulier dans les États où l'enregistrement des naissances n'est pas suffisamment complet. Néanmoins, l'absence d'enregistrement des naissances est un facteur de risque d'apatridie, et un profil des populations qui n'ont pas d'enregistrement des naissances fournira un point de départ utile pour une enquête plus approfondie sur l'apatridie dans un pays.

39. L'enregistrement des naissances mentionne souvent la nationalité et le nom des parents, ainsi que le nom et la date et le lieu de naissance de l'enfant, autant d'éléments essentiels pour déterminer la nationalité. Si la citoyenneté est accordée par l'État de naissance, un enregistrement précis de la nationalité des parents n'est pas nécessaire pour que l'enfant évite l'apatridie. Si l'État de naissance n'accorde pas la nationalité sur la base de la naissance sur le territoire, l'enregistrement correct de la nationalité des parents est important pour que l'enfant puisse acquérir la nationalité de cet État. Dans certains États, un parent ne peut pas enregistrer la naissance d'un enfant s'il ne possède pas de document d'identité ou de statut d'immigration légale. La discrimination fondée sur le sexe peut être un obstacle à l'enregistrement des naissances, comme elle l'est souvent à la transmission de la nationalité à un enfant. Enfin, un acte de naissance peut n'avoir aucune valeur probante pour l'État de nationalité des parents s'il n'est pas également transcrit dans les registres officiels de l'état civil de cet État.

40. Dans les pays où des efforts sont faits pour améliorer l'enregistrement des faits d'état civil, notamment pour inclure les groupes marginalisés, les apatrides devraient être inclus, mais des changements dans la loi et dans les pratiques administratives et opérationnelles sont souvent nécessaires pour que les apatrides puissent enregistrer leurs faits d'état civil. Des exemples de pays ont été identifiés où des efforts ont été faits pour enregistrer des groupes ethniques particuliers connus pour être apatrides, ou pour inclure des groupes marginalisés, ce qui a généralement nécessité des changements dans la loi, les règlements et les procédures, notamment la formation des officiers d'état civil locaux. Cependant, même lorsque les lois sont modifiées, il peut être difficile de changer des pratiques bien ancrées. Une étude récente²² menée en Thaïlande a révélé que, malgré une modification de la loi visant à fournir un certificat de naissance à tous les bébés nés à l'hôpital, près de la moitié des membres d'un groupe d'apatrides ne l'a pas obtenu (voir les exemples des Philippines et de la Thaïlande dans le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique)²³.

²² Université Mahidol et Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) Thaïlande, « An assessment of access to birth registration among migrant children : the quantitative study » (juin 2021). Disponible à l'adresse www.unicef.org/thailand/reports/assessment-access-birth-registration-among-migrant-children.

²³ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/>.

41. En Europe, région où l'enregistrement des faits d'état civil est important, seule la moitié des 24 pays figurant dans l'index européen sur l'apatridie ont de bonnes pratiques en matière de fourniture de preuves documentaires de la naissance, car tous les enfants ne reçoivent pas un certificat de naissance ou une preuve de leur naissance, généralement en raison du statut de résidence ou de documentation des parents²⁴. En outre, l'enregistrement d'un fait d'état civil peut être risqué pour la famille, dont l'absence de citoyenneté sera portée à l'attention des autorités. Les normes internationales exhortent les États à interdire le partage de données entre les agents de santé ou d'enregistrement et les autorités chargées de l'application des lois sur l'immigration²⁵, mais ce partage n'est pas interdit dans tous les pays figurant dans l'index, voire il est imposé dans quelques-uns d'entre eux, ce qui signifie que les autorités de contrôle compétentes doivent être informées²⁶. Une mention spéciale doit être faite ici du principe « ne pas nuire », car les données collectées pour l'enregistrement de l'état civil ne sont généralement pas protégées par la législation sur les statistiques ou les principes fondamentaux de la statistique officielle jusqu'à ce que les données soient transmises aux autorités statistiques ; par conséquent, la vie privée et la confidentialité des données peuvent ne pas être protégées. S'il peut être souhaitable de partager des données avec les autorités sanitaires, les personnes sans preuve de citoyenneté peuvent être réticentes à enregistrer les faits d'état civil s'il y a un risque de partage de données.

42. Les pays qui disposent de registres de population complets sont en mesure d'identifier les populations apatrides dans leurs registres en utilisant des sources fiables de données administratives. En Norvège, le registre de la population fournit une estimation officielle de la population apatride et de celle dont la nationalité est inconnue. Il s'appuie sur les informations du registre et du recensement de la population qui peuvent indiquer des liens avec d'autres pays et sont également capables de relier les parents et les enfants apatrides. L'identité des immigrés non nordiques en Norvège, notamment leur nationalité, est vérifiée et enregistrée par la police et/ou la Direction de l'immigration, à l'issue d'une procédure approfondie qui utilise toutes les informations disponibles sur l'immigré, notamment son passeport, son certificat de naissance et d'autres documents, ainsi que des entretiens (voir le registre de la population norvégienne dans le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique)²⁷. Cependant, les pays disposant de registres de population complets sont relativement rares, et c'est particulièrement le cas dans les pays où de nombreuses populations apatrides sont supposées exister.

Enquêtes auprès des ménages

43. Les défis de la collecte de données ne se limitent pas aux données administratives et à l'enregistrement civil. La vulnérabilité potentielle des apatrides à l'égard des autorités, de la marginalisation et de la discrimination peut entraîner une réticence à s'identifier dans les enquêtes et les recensements. Ils peuvent être réticents à participer aux activités de collecte de données ou les éviter activement, et il peut être difficile d'identifier un échantillon suffisamment large de personnes apatrides.

²⁴ Index sur l'apatridie, « Enregistrement des naissances et prévention de l'apatridie en Europe : identification des bonnes pratiques et des obstacles restants », briefing thématique, mai 2020 (disponible à l'adresse https://index.statelessness.eu/sites/default/files/ENS-Birth_registrations-StatelessnessINDEX_briefing.pdf). Des informations comparables sur d'autres régions ne sont pas encore disponibles.

²⁵ Observation générale conjointe no 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et no 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour.

²⁶ Index sur l'apatridie (voir note de bas de page 21).

²⁷ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/>.

Une grande partie des données collectées reposera sur le fait que les personnes interrogées déclarent leur propre statut de citoyenneté, ou leur absence de citoyenneté, ce qui peut entraîner des faux positifs et des faux négatifs. Si possible, des questions secondaires doivent être posées pour aider à vérifier la réponse initiale. Ces questions supplémentaires dépendront des lois et des circonstances nationales et peuvent porter sur l'enregistrement de la naissance, l'histoire migratoire, la nationalité des parents, l'ethnicité, la langue ou la religion.

44. Les apatrides peuvent être regroupés dans des lieux définis. Lorsque c'est le cas, les populations peuvent être plus facilement identifiées et des outils de collecte de données d'enquête appropriés peuvent être conçus (voir l'étude sur les Shona au Kenya dans le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique²⁸). Dans d'autres cas, les apatrides peuvent être peu nombreux ou cachés au sein de communautés et donc difficiles à identifier. Les populations éparses intégrées dans des communautés peuvent présenter de sérieuses difficultés méthodologiques et faire en sorte que les tailles d'échantillon obtenues soient trop petites pour permettre des estimations fiables. Des techniques d'échantillonnage spécialisées peuvent être nécessaires dans ces contextes et les recommandations associées seront incluses dans les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie. Dans les pays où les recherches documentaires indiquent que les apatrides sont peu nombreux ou fortement concentrés dans une ou plusieurs zones géographiques, l'ajout d'un module spécialisé sur l'apatridie aux enquêtes régulières sur les ménages, telles que les enquêtes sur la main-d'œuvre, les enquêtes par grappes à indicateurs multiples ou les enquêtes démographiques et sanitaires, a peu de chances de réussir. Une enquête spécialement conçue sera probablement nécessaire, ce qui diffère des recommandations similaires figurant dans les recommandations internationales sur les statistiques relatives aux déplacés et les recommandations internationales sur les statistiques relatives aux réfugiés, en raison des difficultés liées à l'identification des deux principales populations apatrides à partir d'un nombre limité de paramètres.

45. Bien que dans de nombreux contextes, les apatrides et les personnes de nationalité indéterminée constituent une population «rare», c'est-à-dire qu'ils représentent une très faible proportion de la population totale d'un pays ou d'une région, ce n'est pas toujours le cas. Dans certains pays où le taux d'enregistrement des faits d'état civil est faible, les personnes dépourvues de preuve de leur nationalité, ou des documents nécessaires pour l'obtenir, peuvent représenter une proportion raisonnablement élevée de la population. Dans ces contextes, une enquête générale sur les ménages peut être considérée comme une option viable pour obtenir des données sur les apatrides. Il existe des exemples d'enquêtes réussies utilisant des techniques standard d'échantillonnage probabiliste à deux degrés dans des contextes où le nombre d'apatrides est important et où la population concernée est très dispersée (voir l'exemple de la Côte d'Ivoire dans le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique²⁹).

46. De 2019 à 2021, plusieurs études et enquêtes visant à identifier les personnes susceptibles d'avoir des difficultés à obtenir une preuve de citoyenneté ont été pilotées dans des pays connus pour avoir des populations apatrides. Les enquêtes sont particulièrement utiles lorsqu'il existe une volonté politique d'aider les personnes concernées à obtenir la citoyenneté, car cela peut encourager la participation des

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid. Voir également HCR, *Cartographie des personnes à risque d'apatridie en Côte d'Ivoire* (Genève, 2019) (disponible sur www.refworld.org/docid/615463624.html) et « UNHCR launch mapping of statelessness in Côte d'Ivoire », blogs du HCR, 3 septembre 2018 (disponible sur www.unhcr.org/blogs/mapping-statelessness-cote-divoire/).

personnes concernées. Un exemple est fourni par l'exercice de préenregistrement et l'enquête socio-économique pour la communauté Shona (voir l'enquête sur les Shona au Kenya dans le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique³⁰). Cette enquête a permis à la fois de réviser l'estimation du nombre d'apatrides vivant dans le pays et d'accorder la nationalité afin de faciliter la pleine inclusion sociale et économique des Shona au Kenya.

Recensements de la population et du logement

47. Une source potentielle de statistiques sur l'apatridie est le recensement de la population. Les pays qui utilisent deux des questions de recensement recommandées sur le pays de citoyenneté, avec les options « aucun » ou « apatride », et le pays de naissance de la personne interrogée peuvent soutenir l'estimation de la taille de la population apatride en utilisant des techniques de modélisation ou de liaison de données. Cependant, le fait de poser directement des questions sur l'apatridie peut entraîner des sous-dénombrements car les personnes peuvent ne pas s'identifier comme apatrides, ne pas savoir qu'elles le sont ou, dans des situations où les questions de citoyenneté sont politiquement sensibles, les taux de non-réponse peuvent être plus élevés.

48. Les enseignements tirés du cycle de recensement de 2010 aux fins de l'estimation des migrations soulignent que 87 % de tous les pays pour lesquels des informations sur les questionnaires de recensement sont disponibles dans la base de données de la Division de statistique comportaient une question sur le pays de naissance³¹. La ventilation par statut de personne née à l'étranger devrait être possible pour la plupart des pays. Quelque 66 % d'entre eux ont inclus des questions sur le pays de naissance et la citoyenneté, ce qui est très utile pour l'estimation de l'apatridie, et il est à espérer que ces questions de base seront encore plus largement utilisées dans le cycle 2020³².

49. Plusieurs pays essaient actuellement l'ajout des mentions « apatride » et « aucune citoyenneté » aux codes de citoyenneté de leur recensement. Cette approche a été testée lors du recensement de la population et des logements au Kenya³³ (voir le document de référence, disponible en ligne sur le portail de la Commission de statistique³⁴). Les résultats montrent que les apatrides peuvent être recensés, mais qu'il faut s'attendre à des sous-dénombrements même lorsque la protection des données a fait l'objet d'une bonne publicité. L'évaluation post-recensement a également indiqué que la plupart des apatrides se sentaient plus en sécurité en s'identifiant à d'autres tribus kenyanes connues ou en ne fournissant aucune information sur leur nationalité. Les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie comprendront des recommandations sur la publicité et la formation des recenseurs.

50. Un recensement peut également comporter des questions sur l'enregistrement des naissances ou la possession de documents d'identité. Dans le cadre du Programme des Nations Unies relatif à l'identité juridique, les pays sont invités à collecter des données sur la possession de documents d'identité parmi l'ensemble de leur population résidente, en particulier des certificats de naissance, afin de surveiller la couverture de l'enregistrement civil et des statistiques de l'état civil dans leur pays.

³⁰ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/>.

³¹ FNUAP, « The need to capitalize on the 2020 census round for migration analysis », note technique, mars 2018. Disponible sur https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/The_Need_to_Capitalize_on_the_2020_Census_Round_for_Migration_Analysis.pdf.

³² Ibid.

³³ Voir <https://housingfinanceafrica.org/app/uploads/VOLUME-IV-KPHC-2019.pdf>.

³⁴ <https://unstats.un.org/unsd/statcom/53rd-session/>.

Dans la cible 16.9 des objectifs de développement durable, les États Membres sont invités à « garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances », soutenu par l'indicateur 16.9.1 (Proportion d'enfants de moins de 5 ans ayant été enregistrés par une autorité d'état civil, par âge). La possession de documents d'identité contribue à réduire le risque d'apatridie et une question pertinente sur les documents d'identité pourrait être posée dans le cadre des recensements si l'espace est suffisant et s'il est démontré que cela ne compromet pas les taux de réponse.

51. Les recensements sont particulièrement utiles pour les techniques d'estimation par modélisation et couplage de données lorsque les données recueillies sont pertinentes au regard des caractéristiques de l'apatridie dans le contexte national. Celles-ci varient selon les pays, mais sont susceptibles d'inclure l'enregistrement de la naissance, la religion ou la langue parlée, l'appartenance à un groupe ethnique particulier ou le pays de naissance/la nationalité des parents. Les réponses sont bien sûr autodéclarées ou fournies par un représentant du ménage, mais les données peuvent aider à concevoir des enquêtes ultérieures ou être utilisées pour des exercices de modélisation visant à estimer la taille de la population apatride.

52. Pour les raisons exposées ci-dessus dans la section sur les données administratives, les recensements fondés sur les registres peuvent également présenter des problèmes particuliers quant à la saisie des données sur les apatrides qui peuvent ne pas être enregistrés dans les registres ou les dossiers administratifs, et des procédures spéciales peuvent être nécessaires pour s'assurer qu'ils sont inclus dans les estimations du recensement.

Liaison et modélisation des données - combinaison des sources de données

53. Au-delà de 2023 et sur la base de l'expérience du Groupe d'experts, il faudra encore du temps aux pays pour mettre en œuvre les recommandations visant à produire des statistiques nationales plus fiables et comparables sur l'apatridie. Étant donné qu'il est de plus en plus urgent de mieux estimer l'ampleur du problème, le HCR a travaillé avec ses partenaires à la mise en place d'un groupe interorganisations sur l'apatridie³⁵. Ce groupe, dont les travaux sont en cours, contribuera en 2022 à l'élaboration des recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie, en formulant des recommandations à l'intention des autorités statistiques nationales afin qu'elles utilisent des méthodes statistiques et des modèles démographiques pour estimer la taille des populations apatrides en dépit de la faible qualité et de l'absence de données. Le groupe interorganisations est une initiative dirigée par des experts et soutenue par un groupe consultatif technique. De telles approches s'ajoutent à l'amélioration de la collecte de données nationales primaires et sont nécessaires pour améliorer la fiabilité des estimations régionales et mondiales.

54. Différentes sources de données peuvent être et ont été utilisées pour produire des données sur les apatrides et les personnes de nationalité indéterminée ; cependant, chaque approche a ses forces et ses faiblesses en fonction du contexte national et de la situation locale des populations touchées. En raison de la rareté de l'apatridie dans de nombreux pays et des difficultés à identifier les apatrides, il convient d'explorer des méthodes alternatives pour compléter les approches traditionnelles. Un ensemble complet de recommandations pour la production de données sur l'apatridie sera développé dans les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie.

³⁵ Voir www.jointdatacenter.org/improving-statistics-on-statelessness/.

D. Harmonisation avec d'autres initiatives pertinentes

55. Les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie tiendront compte des autres recommandations statistiques internationales et des initiatives mondiales qui sont pertinentes pour les statistiques officielles sur les populations apatrides. Certaines de ces initiatives ont déjà été examinées ; elles sont présentées dans les paragraphes ci-après.

Programme relatif à l'identité juridique et plan d'intensification de l'enregistrement des actes d'état civil et des statistiques de l'état civil

56. Les initiatives mondiales visant à renforcer les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et des statistiques de l'état civil ainsi que l'identité juridique serviront à prévenir l'apatridie à l'avenir en fournissant la preuve du lieu et de la date de naissance d'une personne, mais des obstacles bureaucratiques, opérationnels et juridiques s'opposent souvent à l'enregistrement des personnes apatrides ou dépourvues de preuve de citoyenneté. Des changements dans les pratiques, les lois et les règlements sont souvent nécessaires pour qu'elles puissent être enregistrées. La mise en place et la communication des pistes de solutions à leur apatridie peuvent être nécessaires pour inciter les apatrides à vouloir être enregistrés.

57. L'Équipe spéciale des Nations Unies sur l'identité juridique a établi une définition opérationnelle de l'identité juridique³⁶. Par identité juridique, on entend les caractéristiques de base constituant l'identité d'une personne, telles que le nom, le sexe et le lieu et la date de naissance, conférées après la naissance lorsqu'une autorité d'état civil enregistre la naissance et délivre l'acte qui l'atteste.

58. Dans la stratégie des Nations Unies relative à l'identité juridique pour tous, le Groupe d'experts indique que les États Membres ont la responsabilité de reconnaître tout individu présent sur leur territoire comme une personne devant la loi, sans préjudice de sa nationalité (ou de son absence de nationalité), de son statut juridique, de son sexe ou de la durée de son séjour³⁷. Dans des contextes de migration et de déplacement, des problèmes particuliers peuvent se poser, car les enfants sont souvent dépourvus de documents et leurs parents incapables d'enregistrer les faits d'état civil. Les déplacés et les réfugiés peuvent avoir perdu leurs papiers d'identité, ou les membres vulnérables de leur famille peuvent être séparés. Des mesures spéciales sont nécessaires pour veiller à ce que les personnes déplacées ne deviennent pas apatrides. Il existe plusieurs exemples où l'apatridie et le statut de réfugié ont été confondus dans les statistiques officielles dérivées des dossiers d'immigration.

59. Cependant, la plupart des apatrides n'ont pas été déplacés et n'ont jamais quitté le pays dans lequel ils sont nés. Ils comptent donc sur les autorités de leur pays de naissance pour enregistrer les faits d'état civil. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention relative aux droits de l'enfant indiquent que l'enregistrement des naissances est un droit pour tous les enfants, sans autre condition, et le Comité des droits de l'enfant ainsi que le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ont exhorté les États à veiller à ce que tous les enfants soient non seulement enregistrés

³⁶ Voir <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/LIEG/>. Il convient de noter qu'en 2020, le Groupe d'experts est devenu une équipe spéciale.

³⁷ Voir Groupe d'experts des Nations Unies en identité juridique, « United Nations strategy for legal identity for all », note de cadrage. Disponible à l'adresse suivante : <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/documents/UN-Strategy-for-LIA.pdf>.

immédiatement à la naissance mais reçoivent également un certificat de naissance, quel que soit leur statut migratoire ou celui de leurs parents³⁸.

60. Le programme relatif à l'identité juridique et le renforcement de l'enregistrement des naissances sont des activités importantes, qui fournissent des preuves d'identité à des populations qui en seraient autrement dépourvues. Cependant, la protection des apatrides doit également être prise en compte. L'enregistrement des naissances présente l'avantage de prévenir l'apatridie, mais il peut aussi accroître la vulnérabilité des apatrides (voir paragraphe 41). Les prochaines recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie tiendront compte des questions de protection des données et incluront des exemples de bonnes pratiques en matière de modification des lois sur l'enregistrement des faits d'état civil afin d'offrir un environnement plus inclusif aux apatrides, en vue d'améliorer les statistiques de l'apatridie disponibles à partir de ces sources.

Statistiques des migrations

61. Le Groupe d'experts sur l'amélioration des statistiques des migrations internationales a proposé, à la cinquante-deuxième session de la Commission de statistique (voir E/CN.3/2021/11), un cadre conceptuel révisé qui présente de nouveaux concepts liés à la migration, à savoir ceux de citoyen et de citoyen étranger, selon que les personnes concernées sont nées dans un pays ou hors d'un pays. Le cadre statistique proposé pour l'apatridie décrit ci-dessus est conforme au cadre général proposé pour les statistiques sur les migrations. Les apatrides et les personnes de nationalité indéterminée sont considérés comme des étrangers, car ils ne sont pas formellement des citoyens. La plupart des apatrides dans le monde ne seront pas des migrants à vie. Un apatride peut faire partie de la population résidente ou temporaire (non-résidente), selon la durée de son séjour dans un pays. Leur statut de nationalité est indépendant de leur statut migratoire³⁹.

Série de recensements de la population et des logements de 2020

62. Les pays doivent être encouragés à utiliser la question recommandée pour le recensement sur le pays de citoyenneté, en proposant les options « aucun » ou « apatride », et à recueillir des données sur le pays de naissance de la personne interrogée. Ces paramètres et d'autres pertinents dans le contexte national peuvent contribuer à l'estimation de la taille de la population apatride.

IV. La voie à suivre pour compléter les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie

63. Suite aux retours obtenus lors de la cinquante-troisième session de la Commission de statistique sur la base du présent rapport, les travaux du sous-groupe du Groupe d'experts sur l'apatridie se poursuivront sous la supervision du Comité directeur du Groupe d'experts, afin de compléter les recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie (voir figure 2). Une réunion en face à face du sous-groupe devrait se tenir au cours du premier semestre de 2022 afin de réfléchir aux contributions reçues de la Commission, de renforcer les contributions des États

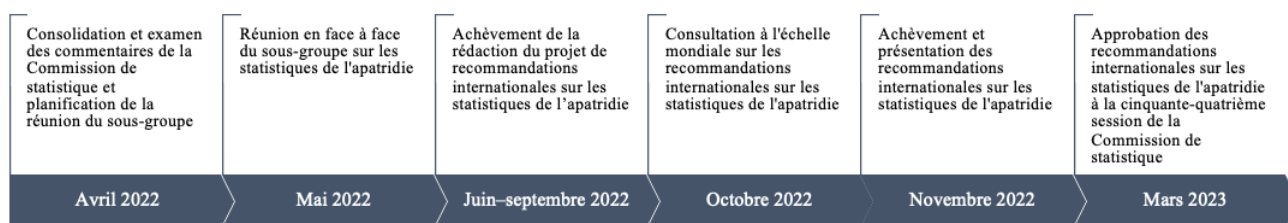
³⁸ Voir l'observation générale conjointe n° 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour.

³⁹ Décisions de la Commission découlant du document E/CN.3/2021/11. Disponibles sur <https://unstats.un.org/unsd/statcom/52nd-session/documents/decisions/Draft-Decisions-3March2021.pdf>.

Membres et d'autres experts concernés, de fournir une expérience supplémentaire et des exemples pratiques en matière de collecte de statistiques sur l'apatridie et de convenir de la manière de finaliser les recommandations. Au cas où, avant la soumission des recommandations internationales, les réunions en face à face s'avèrent impossibles en raison de la pandémie de COVID-19, alors la contribution virtuelle des États Membres et des membres du sous-groupe sera renforcée. De potentiels nouveaux membres du sous-groupe seront invités à se joindre à la prochaine phase des travaux. Enfin, une consultation mondiale entre les États Membres et la communauté statistique au sens large sera menée au cours du dernier trimestre de 2022 et les résultats seront utilisés pour renforcer les recommandations internationales avant leur soumission à la Commission.

Figure II

Calendrier provisoire pour la finalisation des recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie



V. Décisions que la Commission de statistique est invitée à prendre

64. La Commission est invitée à :

a) fournir un retour d'information sur les éléments clés du cadre statistique global proposé, notamment les définitions et les classifications de la population dans le cadre du projet de recommandations internationales relatives aux statistiques de l'apatridie ;

b) donner des orientations sur les plans et les priorités du sous-groupe du Groupe d'experts chargé de l'apatridie, notamment en ce qui concerne la poursuite de l'élaboration des recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie ;

c) prier le Groupe d'experts de faire rapport à la Commission de statistique à sa cinquante-quatrième session, en mars 2023, et de soumettre à discussion l'ensemble des recommandations internationales sur les statistiques de l'apatridie.